



VALTIONEUVOSTO  
STATSRÅDET

**Sote-uudistus**

# Opas hyvinvointialueiden investointisuunnitelman laadintaan

[jussi.lind@gov.fi](mailto:jussi.lind@gov.fi)

16.6.2022

## SISÄLLYS

1.	Johdanto.....	1
2.	Investointien sisällöllinen määrittely.....	2
3.	Investointisuunnitelma.....	4
3.1	Investointisuunnitelman sisältö ja sitä koskeva päätöksenteko .....	4
3.2	Investointisuunnitelman esittämismuoto.....	4
3.3	Hyväksymismenettely ja hylkäysperusteet.....	7
3.4	Aikataulut.....	9
4.	Lainanottovaltuus .....	10
4.1	Laskentaperiaate .....	10
4.2	Poikkeuksellinen lainanottovaltuus.....	12
5.	Investointiryhmittäin huomioitavaa .....	13
5.1	Tilainvestoinnit.....	13
5.2	ICT-investoinnit.....	14
6.	Erilliskysymykset .....	15
6.1	Helsingin kaupunki .....	15
6.2	HUS-yhtymä .....	16
6.3	Investointisääntelyn suhde rajoituslakiin .....	17
6.4	Hyvinvointialueiden yhteiset investoinnit .....	17
6.5	Säädösten voimaantulon osalta huomioon otettavaa .....	17
7.	Opasta koskevat kysymykset.....	18

## 1. Johdanto

Keskeisenä ohjaavana periaatteena investointien ohjauksen prosessissa on, että se kohdentuu strategiselle tasolle. Investointien ohjauksesta säädetään useassa (6) eri laissa, minkä vuoksi on tarpeellista koota eri lakeihin sisältyvät investointeja koskevat säädökset yhteen ohjeeseen. Investointien ohjaus on kiinteä osa hyvinvointialueiden toiminnan ohjausta ja johtamista.

Tämän oppaan tarkoituksena on selkiyttää investointien suunnittelun asemaa kansallisessa ohjauksessa ja hyvinvointialueiden strategisen tason ohjauksessa sekä auttaa hyvinvointialueita niiden investointisuunnitelman laatimisessa. Oppaan kohderyhmänä voidaan tunnistaa erityisesti henkilöt, joiden tehtävät hyvinvointialueilla liittyvät hyvinvointialueen strategisen tason ohjaamiseen sekä investointien suunnitteluun.

Hyvinvointialueiden rahoitus tulee alkuvaiheessa perustumaan yleiskatteelliseen valtion rahoitukseen. Valtio kantaa viimekätisen vastuun hyvinvointialueiden rahoituksen riittävydestä. Tästä syystä hyvinvointialueilla ei voi olla itsenäistä oikeutta pitkäaikaiseen lainanottoon, koska rajoittamattoman lainanotto-oikeuden

myötä myös valtion riskit kasvaisivat ilman valtion omaa päätöksentekoa. Ohjeessa kuvattu sääntely koskee sitä aikaa, kun toiminta on valtion rahoittamaa.

Hyvinvointialueiden investointeja rajoittaa valtioneuvoston vahvistama lainanottovaltuus, ja hyvinvointialueita koskee myös velvollisuus laatia investointisuunnitelma ministeriön hyväksyttäväksi. Tarkoituksena on varmistaa, että hyvinvointialue suunnittelee investoinnit taloudellisesti kestävästi siten, että niihin käytettävissä oleva rahoitus riittää ja että hyvinvointialueiden laajoja investointeja koskevat hankkeet suunnitellaan valtakunnallisten strategisten tavoitteiden mukaisesti ja kustannusvaikuttavasti huomioiden muiden hyvinvointialueiden vastaavat suunnitelmat sekä väestön palvelutarpeet. Hyvinvointialueen rahoituksen riittävyys varmistetaan vuosittain vahvistettavalla investointeja varten otettavan pitkäaikaisen lainan ottamista koskevalla rajoitteella. Investointisuunnitelma on hyväksyttävä, jos hylkäämisen kriteerit eivät täyty.

Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän osalta menettelyjä on kuvattu siltä osin, kun ne poikkeavat hyvinvointialueista.

## 2. Investointien sisällöllinen määrittely

Investoinneilla sidotaan taloudellisia voimavaroja pitkäaikaisesti tiettyyn kohteeseen. Investoinnilla tarkoitetaan kirjanpidollisessa mielessä hankintaa, jota voidaan hyödyntää palvelutoiminnassa tai joka tuottaa tuloa useampana vuotena. Investointeja ovat taseen pysyvien vastaavien erään kuuluvat aineettomat ja aineelliset hyödykkeet sekä sijoitukset, joiden taloudellinen pitoaika on useita tilikausia.

Investointi voi olla maa-alueen, rakennuksen, koneiden ja laitteiden hankinta tai niiden perusparantaminen. Investointi voi olla myös muu pitkävaikutteinen meno kuten tietojärjestelmän tai osakkeiden hankinta tai osallistuminen toisen yhteisön investoinnin rahoittamiseen, silloin kun osallistumisesta on hyötyä myös hyvinvointialueen toiminnassa.

Investointisuunnitelmassa ja talousarvion investointiosassa investoinniksi ei katsota kiinteistöjen ylläpito- ja vuosikorjauksia sekä mahdollisia vahinkojen korjauksia, koska ne eivät ole kirjanpito-ohjeiden mukaisesti investointimenoja eikä niitä siten koske investointisuunnitelmaa koskeva sääntely. Nämä esitetään talousarvion käyttötalousosassa ja kirjataan taseen sijasta ainoastaan tuloslaskelmaan.

Investoinnin ja ylläpito- sekä vuosikorjauksen määrittely riippuu siitä, korjataanko alkuperäiseen tasoon vai parantuuko taso. Kyseessä on myös kuntien ja kuntayhtymien taloudessa vakiintunut jaottelu käyttötalousmenoihin ja investointimеноihin kirjattaviin korjauksiin. Hyvinvointialueen taloudessa noudatetaan samoja periaatteita. Kirjanpito-ohjeiden mukaan investointeja ovat ne perusparannusmenot, jotka parantavat hyödykkeen tulon- tai palveluntuottamiskykyä alkuperäistä suuremmaksi. Hyödykkeen tulon- tai palveluntuottamiskyvyn voidaan katsoa kasvaneen, jos korjaus johtaa hyödykkeen taloudellisen pitoajan ja hyödykkeen tuotantokapasiteetin kasvuun, suoritteiden

laadun merkittävään parantumiseen tai tuotantoprosessin kustannusten merkittävään vähentymiseen.

Lisäksi hyvinvointialueen tulee investointisuunnitelmassa esittää tiedot yllä kuvatulla tavalla määritellyjä investointeja vastaavista sopimuksista, vaikka niitä ei käsitellä talouden suunnittelussa investointeina. Tämä on tarpeen, koska esimerkiksi toimitilat voidaan rahoittaa usealla eri tavalla. Perinteisen, omaan taseeseen tehtävän investoinnin lisäksi toimitiloja on mahdollista hankkia myös erilaisilla vuokramalleilla, kuten kiinteistöleasing-sopimuksilla ja yhteistyömalleilla kuten niin kutsutuilla elinkaarimalleilla. Nämä rinnastetaan investointien ohjausta ja investointisuunnitelmaa koskevassa sääntelyssä investointeihin.

Hyvinvointialueista annetun lain (611/2021) 16 §:n 1 momentissa tarkoitettuja investointeja vastaavia sopimuksia ovat lisäksi muun muassa pitkäaikaiset toimitilojen vuokrasopimukset sekä muut sopimukset, joissa on kysymys sitoutumisesta useampaa vuotta koskevaan sopimukseen, esimerkkinä tietojärjestelmähankkeet. Investointisuunnitelmaan sisällytetään sopimuksen arvo. Investointia vastaavan sopimuksen arvo merkitään investointisuunnitelmaan koko sopimuskauden yhteenlaskettuina maksuina eli maksuina, joiden määrään hyvinvointialue on sopimuksessa sitoutunut. Usein vuokra- ja leasinghankkeissa on kyse korvausinvestoinnista, jolloin investointisuunnitelmassa esitetään uuden vastuun syntyminen sekä mahdollinen vanhan vastuun poistuminen. Kuntien hyvinvointialueelle toteuttamat hankkeet esitetään kuten muutkin investointia korvaavat sopimukset. Vuokrahankkeet esitetään sen vuoden investointisuunnitelmassa, kun niistä tehdään sitoumus. Investointisuunnitelmasta tulee käydyä ilmi myös vuosittaisen vastuun määrä.

Lisäksi investointiesityksen tulee sisältää edellä mainittujen hyödykkeiden luovutukset. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi toimitilojen ja sopimusten suunnitellut luovutukset tulisi esittää investointisuunnitelmassa. Jos hyvinvointialue haluaa perustaa esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilojen hallinnointia varten erillisen kiinteistöyhtiön, yhtiölle luovutettaviksi aiottu toimitilat tulee sisällyttää investointisuunnitelmaan. Investointisuunnitelmassa kuvataan myös rahavarojen käyttö investointien rahoittamiseen sekä muu investointien rahoitus kuten mahdolliset investointituet.

Investointien ohjauksen prosessissa investoinnin käsite on siis laajempi, kuin sen pelkkä kirjanpidollinen tulkinta, kun myös investointeja vastaavat sopimukset sisällytetään suunnitelmaan.

Investoinnit ja luovutukset voidaan esittää investointisuunnitelmassa merkittäviä investointeja lukuun ottamatta luokiteltuna hyödykeryhmittäin vastaavalla tavalla kuin hyvinvointialueen talousarvion investointiosassa. Tämä tarkoittaa, että investointisuunnitelmassa ei tarvitse yksilöidä esimerkiksi kaikkia irtaimen omaisuuden hankintoja, kuten koneita ja kalustoa lukuun ottamatta taloudellisesti merkittäviä irtaimen omaisuuden hankintoja.

## 3. Investointisuunnitelma

### 3.1 Investointisuunnitelman sisältö ja sitä koskeva päätöksenteko

Hyvinvointialueen velvollisuudesta toimittaa investointisuunnitelmaa koskeva esitys kalenterivuositain sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:ssä. Sosiaali- ja terveysministeriö hylkää hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevan esityksen, jos se on ristiriidassa hyvinvointialueesta annetun lain 15 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa.

Investointisuunnitelma käsitellään kokonaisuutena eli yksittäisiä hankkeita ei käsitellä, hyväksytä tai hylätä.

Saatuun hyvinvointialueen investointisuunnitelman, sosiaali- ja terveysministeriö ja vastaavasti sisäministeriö hyväksyy tai hylkää suunnitelman. Jos sosiaali- ja terveysministeriö ei hylkää hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevaa esitystä, se tekee päätöksen esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman hyväksymisestä.

Jos asianomainen ministeriö jättää investointisuunnitelmaa koskevaan esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymättä, hyvinvointialueen on toimitettava hyväksymättä jätetyn osasuunnitelman korvaava esitys viivytyksettä sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle.

Muiden kuin Helsingin kaupungin uusi osasuunnitelmaa koskeva esitys voidaan hyväksyä vain, jos siihen sisältyvä hyvinvointialueen pitkäaikaisen lainan määrä on enintään hyväksymättä jätettyyn osasuunnitelmaan sisältyneen hyvinvointialueen pitkäaikaisen lainan määrän suuruinen.

### 3.2 Investointisuunnitelman esittämismuoto

Hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:n mukaan hyvinvointialueen on vuosittain laadittava investointisuunnitelma seuraavaa tilikautta seuraavien neljän tilikauden aikana aloitettavista hyvinvointialuekonsernin investoinneista ja niiden rahoituksesta. Investointisuunnitelma koostuu sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen osasuunnitelmista. Investointisuunnitelman tulee sisältää tiedot investoinneista ja investointia vastaavista sopimuksista. Lisäksi sen tulee sisältää tiedot hyvinvointialueen toimitilojen ja kiinteistöjen sekä muiden pitkävaikutteisten hyödykkeiden suunnitelluista luovutuksista. Luettelo ei olisi tyhjentävä, vaan myös muita kokonaisuuksia koskevista investoinneista tulisi esittää tiedot. Näitä olisivat etenkin tiedot laitteita, kalustoa sekä tieto- ja viestintätekniisiä ratkaisuja koskevista investoinneista.

Investointisuunnitelma ei saa olla ristiriidassa hyvinvointialueesta annettavan lain 15 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa, eli

lainanottovaltuuden perusteella otettavaksi suunnitellun lainarahoituksen sekä mahdollisen muun rahoituksen tulee kattaa suunnitelman sisältävät menot.

Investointien ja niitä vastaavien sopimusten lisäksi suunnitelmassa tulee esittää kuvaus investointien rahoittamisesta pitkäaikaisilla lainoilla, omaisuuden luovutuksilla, kertyneillä rahavaroilla ja investointeihin kohdistuvilla tuilla. Investointien määrä ja tarvittava lainanottovaltuus eivät siis välttämättä vastaa suuruudeltaan toisiaan.

Esityksessä on otettava huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain (612/2021) 36 §:ssä tarkoitetun yhteistyöalueen yhteistyösopimuksessa sovitut investoinnit. Esityksessä tulee siten yksilöidä hyvinvointialueen vastuulle yhteistyösopimuksessa sovitut hankkeet ja suunnitellut maksuosuudet. Jokainen investointiin osallistuva esittää oman maksuosuutensa investointimenona. Yhteistyösopimuksen mukaisesti päävastuussa oleva taho kuvaa investoinnin sisällön.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen valtakunnallisissa tavoitteissa määritellään investointeja koskevat linjaukset. Tärkeitä investointeja ovat esimerkiksi toimitila-, kiinteistö-, laite-, kalusto- sekä tieto- ja viestintätekniikkainvestoinnit. (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 22 §, Laki pelastustoimen järjestämisestä 8 §). Tavoitteena on kehittää sekä sosiaali- ja terveydenhuollon että pelastustoimen perustana olevaa infrastruktuuria koko maan tasolla tavalla, joka ottaa huomioon sekä valtakunnalliset että alueelliset näkökulmat. Investoinnit on tarkoituksenmukaista esittää vastaavalla jaottelulla.

Investointiosasta on ilmevä hyvinvointialueen investointien lisäksi hyvinvointialuekonsernin toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittävimmät investoinnit. Investointisuunnitelmaan sisällytetään tytäryhteisöjen (yli 50 % omistusosuus) suunnittelemaat investoinnit, siten että suunnitelmasta ilmenee investointia rahoittavien tahojen osuudet. Koko hyvinvointialuekonsernin investointien esittäminen investointiosassa palvelee sekä hyvinvointialueen konserni- ja omistajaohjausta, että hyvinvointialueiden investointien valtakunnallista ohjausta. Lainanottovaltuusrajoitus koskee tosin vain hyvinvointialuetta, samoin kielto tehdä hyväksytyyn investointisuunnitelman vastaisia investointeja. Hyvinvointialuekonsernin investoinnit vaikuttavat tavallisesti myös hyvinvointialueen kuluihin ja siten lainanottovaltuuden laskennan pohjana olevaan vuosikatteeseen. Konserniyhteisöjen investointien vaikutus hyvinvointialueen vuosikatteeseen on esitettävä investointisuunnitelmassa. Yhtiöiden kautta toteutettujen hankkeiden osalta esitetään investoinnin koko suuruus sekä muiden osallisten tahojen osuudet.

Investointisuunnitelma eritellään hankkeittain samalla tarkkuudella kuin se esitetään hyvinvointialueen valtuustolle. Investointisuunnitelmassa tulee käydä ilmi hankkeen sisältö, syy hankkeen toteuttamiselle, hankkeen vaikutukset toimintaan sekä hankkeen toteuttamisesta aiheutuvat menot. Investointeihin saatavat tuet (mukaan lukien EU-tuet) huomioidaan investointimenoja vähentävänä tekijänä. Mikäli investointitukea on saatavilla, tulisi sen hakemisen olla ensisijaista. Valtion ICT-muutosrahoituksella rahoitetut hankkeet käsitellään investointisuunnitelmassa vastaavalla tavalla kuin muutkin tukea saaneet investoinnit.

Esimerkki vuoden 2024 investointisuunnitelman tiivistelmästä (sote ja pelastustoimi erikseen)

	2024	2025	2026	2027	2028->	Yht.
Pysyvät vastaavat						
Rakennukset						
Laite- ja kalustohankinnat						
ICT ja muut aineettomat hyödykkeet						
Muut investoinnit						
Investointeja vastaavat sopimukset						
Rakennukset						
Laite- ja kalustohankinnat						
ICT ja muut aineettomat hyödykkeet						
Muut investoinnit						
Vuotuinen vuokravastuiden muutos						
Omaisuuksien luovutukset						
Rakennukset						
Laite- ja kalustohankinnat						
ICT ja muut aineettomat hyödykkeet						
Muut investoinnit						
Investointituet						

Ensimmäinen vuosi 2024 on sitova, loput vuodet 2025-2027 ovat ohjeellisia. Suunnitelmassa esitetään lisäksi myös suunnittelukauden ulkopuolelle ajoittuva osuus. Tämä on tarpeen, koska lainanottovaltuuden tulee kattaa investoinnin koko määrä, jotta vältettäisiin tilanteet, jossa aloitetulle hankkeelle ei myöhemmässä vaiheessa olisi rahoitusta. Investointitukien osalta tulee eritellä niiden kohdentuminen.

Aineettomia hyödykkeitä ovat tyypillisesti esimerkiksi tietojärjestelmähankintoihin liittyvät lisenssit. Muut investoinnit kattavat muut pysyvien vastaavien erät. Osallistuminen muiden hyvinvointialueiden sekä muiden yhteisöjen investointeihin esitetään muissa investoinneissa.

Esimerkki, investointien rahoitus (hyvinvointialue yhteensä)

	2024	2025	2026	2027	2028->	Yht.
Toiminnan rahavirta						
(= vuosikate + tulo-rahoituksen korjauserät + satunnaiset erät)						
Investointien rahavirta						
Investointimenot						
Rahoitusosuudet investointimenoihin						
Pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustulot						
Lainakannan muutos						
Rahavarojen muutos						

Investointien esittämisen tueksi on laadittu lomake, jotta tiedot olisivat mahdollisimman vakiomuotoisia.

### 3.3 Hyväksymismenettely ja hylkäysperusteet

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen osasuunnitelmat noudattavat sisällöllisesti samaa logiikkaa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmasta säädetään laissa sosiaali- ja terveystalouden järjestämisestä (25 §). Sote-osasuunnitelman tulee perustua sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisiin tavoitteisiin sekä väestön palvelutarpeeseen. Hyvinvointialueen on valittava siihen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit ja investointia vastaavat sopimukset. Siinä on arvioitava sen sisältämien toimien vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisuuteen, laatuun ja kustannusvaikuttavuuteen hyvinvointialueella. Suunnitelmassa on otettava huomioon yhteistyöalueen yhteistyösopimus.

Pelastustoimen osasuunnitelmasta säädetään laissa pelastustoimen järjestämisestä (11 §). Pelastustoimen tulee perustua pelastustoimen valtakunnallisiin strategisiin tavoitteisiin sekä kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin sekä onnettomuusuhkiin ja muihin uhkiin. Hyvinvointialueen on valittava pelastustoimen osasuunnitelmaan hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit ja investointia vastaavat sopimukset, ja siinä on arvioitava sen sisältämien toimien vaikutuksia hyvinvointialueen pelastustoimen palvelujen yhdenvertaiseen saatavuuteen, laatuun ja kustannusvaikuttavuuteen.

Sosiaali- ja terveysministeriö voi jättää sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman hyväksymättä,

- 1) jos siinä ei ole osoitettu rahoitusta kaikille siihen sisältyville investoinneille ja investointia vastaaville sopimuksille;
- 2) se on ristiriidassa 36 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen kanssa;
- 3) on ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin hyvinvointialueiden välisenä yhteistyönä tai
- 4) on ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus taikka tällainen luovutus ei edistäisi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavaa järjestämistä.

Sisäministeriö voi jättää pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymättä,



- 1) jos siinä ei ole osoitettu rahoitusta kaikille siihen sisältyville investoinneille ja investointia vastaaville sopimuksille;
- 2) on ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin hyvinvointialueiden välisenä yhteistyönä tai
- 3) on ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus taikka luovutus ei edistäisi pelastustoimen kustannusvaikuttavaa järjestämistä.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö kumpikin arvioivat osasuunnitelman hyväksymisestä päättäessään edellä mainittujen kriteerien täyttymistä vain osasuunnitelman ensimmäisen tilikauden osalta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen osasuunnitelma voidaan jättää hyväksymättä, mikäli on ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin hyvinvointialueiden välisenä yhteistyönä. Kohdan tarkoituksena on varmistaa, etteivät hyvinvointialueet toteuttaisi tarpeettomasti päällekkäisiä ja toistensa kanssa perusteettomasti kilpailevia hankkeita, jotka synnyttäisivät merkittäviä lisäkustannuksia ilman että niillä saavutettaisiin vastaavia hyötyjä. Esimerkiksi kallista öljyntorjuntakalustoa tai muuta erityiskalustoa ei olisi tarkoituksenmukaista hankkia paikkoihin, joissa sen kapasiteetti ei olisi täydessä käytössä, jos hyvinvointialueiden työnjakoa kehittämällä selvittäisiin selvästi laajempaa aluetta palvelevalla kalustolla ilman, että tämä johtaisi riittävien ja yhdenvertaisten palveluiden vaarantumiseen.

Vaikutuksiltaan laajakantoisella investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä tällaisella luovutuksella tarkoitetaan sellaista hanketta, jolla olisi pitkäkestoisia ja merkittäviä vaikutuksia palvelujen toteuttamistapaan, saatavuuteen, saavutettavuuteen tai laatuun hyvinvointialueella taikka joka vaikuttaisi merkittävästi hyvinvointialueiden väliseen työnjakoon tai yhteistyöhön. Kyseessä voi siten olla esimerkiksi hanke, jonka vaikutukset palvelutuotantoon ulottuisivat usean hyvinvointialueen alueelle tai hanke, jonka välittömät vaikutukset rajoittuisivat yhteen hyvinvointialueeseen, mutta jolla voisi olla vaikutuksia myös muiden hyvinvointialueiden toimintaan. Jos hanke johtaisi siihen, että palvelujen tuotanto siirtyisi hyvinvointialueen alueella paikkakunnalta toiselle ja sen myötä muiden hyvinvointialueiden asukkaiden mahdollisuudet saada kyseistä palvelua heikkenisivät, voisi kysymyksessä olla laajakantoinen hanke. Toiminnallisessa mielessä laajakantoisuus voisi liittyä esimerkiksi siihen, miten hanke vaikuttaisi tuotantotapaan (avohoito-laitoshoido) tai lähipalvelujen saatavuuteen taikka palvelujen laatuun.

Taloudellisesti merkittävällä investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä tällaisella luovutuksella tarkoitetaan sellaista hanketta tai sellaisen hankkeen osaa, joka vaikuttaisi hyvinvointialueen talouteen pitkäaikaisesti olennaisella tavalla vaikuttamalla hyvinvointialueen mahdollisuuksiin toteuttaa muita hankkeita tai

järjestää väestön tarpeenmukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelut. Näin olisi esimerkiksi tilanteissa, joissa investointi tai investointia vastaava sopimus olisi kustannuksiltaan suhteeton siitä saatavaan hyötyyn nähden, esimerkiksi sen vähäisen käytön vuoksi. Tällaisesta taloudellisesta merkittävydestä kertoisi hankkeen absoluuttisen rahamääräisen suuruuden lisäksi myös sen suuri osuus suhteessa toiminnan kokonaiskustannuksiin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen hyödykkeiden luovutusten osalta voitaisiin puuttua esimerkiksi tilanteisiin, jossa heikossa taloudellisessa tilanteessa oleva hyvinvointialue suunnittelisi palvelujen järjestämisen kannalta keskeisen omaisuuden myymistä toimintamenojensa rahoittamiseksi esimerkiksi välttääkseen hyvinvointialuelain 120 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen arviointimenettelyn.

### 3.4 Aikataulut

Yleinen vuosiakataulu, esimerkkinä v. 2025 - 2028 investointisuunnitelma

- Kesä 2023: Hyvinvointialueen alustavan investointisuunnitelman julkaiseminen osana hyvinvointialueen vuosittaista selvitystä
- Marraskuu 2023: Alustavan investointisuunnitelman tarkastelu hyvinvointialueen ja ohjaavien ministeriöiden välisissä ohjausneuvotteluissa
- Joulukuu 2023 (v. 2023 loppuun mennessä): Investointisuunnitelmaa koskevan esityksen toimittaminen ministeriöille
- Kevät 2024: VN:n päätös lainanottovaltuudesta julkisen talouden suunnitelman yhteydessä
- Hyvinvointialueella mahdollisuus täydentää toimittamaansa investointisuunnitelmaa tässä vaiheessa; koska lainanottovaltuuden tarkka määrä ei tiedossa 2023 lopussa (2023 tilinpäätöstiedot valmistuvat vasta keväällä 2024 + lain mukaisissa poikkeustilanteissa lainanottovaltuus voisi poiketa normaalista laskennallisesta)
- Toukokuu 2024: Investointisuunnitelman hyväksyminen/hylkääminen SM & STM
- Jos hylättäisiin, uusi esitys toimitettava viivästyksettä; hyväksytyä investointisuunnitelmaa tarvitaan vuoden 2025 talousarvioin laatimiseksi syksyllä 2024

Ensimmäinen investointisuunnitelma (koskien vuosia 2023–2026) poikkeusaikataulu (voimaanpanolaki) + vuosien 2024 -2027 investointisuunnitelma

- Lainanottovaltuus vuodelle 2023 vahvistetaan keväällä 2022. (Määritellään hyvinvointialueelle siirtyvien sairaanhoitopiirien ja erityshuoltopiirien vuoden 2021 tilinpäätöksen tietojen ja vuoden 2022 talousarvion tietojen perusteella, esimerkiksi vuoden 2023 alun lainamäärä on vuoden 2021 tilinpäätöksen luku korjattuna vuoden 2022 lainojen muutoksella)
- Investointisuunnitelma toimitettava ministeriöille viimeistään 1.10.2022
- Ensimmäiset ohjausneuvottelut ministeriöiden ja hyvinvointialueen välillä marraskuu 2022 (v. 2022 loppuun mennessä)
- Ministeriöt ilmoittavat hyvinvointialueille, Helsingin kaupungille ja HUSille investointisuunnitelman hyväksymisestä viimeistään 30.11.2022
- Hyvinvointialueiden on päätettävä talousarvionsa ml. investoinnit vuoden 2022 loppuun mennessä.

#### Vuosien 2024–2027 investointisuunnitelma

- Vuosien 2024–2027 investointisuunnitelman osalta soveltuu normaaliaikataulu. Poikkeuksena kuitenkin, että hyvinvointialue ei laadi vielä vuonna 2022 hyvinvointialueen vuosittaista selvitystä, johon sisältyy alustava investointisuunnitelma.

## 4. Lainanottovaltuus

### 4.1 Laskentaperiaate

Hyvinvointialueesta annetun lain 15 §:n mukaan valtioneuvosto päättää vuosittain valtiovarainministeriön esityksestä hyvinvointialueen tilikausittaisen valtuuden määrästä pitkäaikaisen lainan ottamiseksi. Hyvinvointialue saa ottaa lainaa päätöksen mukaisen määrän hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:ssä tarkoitetun investointisuunnitelman mukaisten investointien rahoittamiseksi. Valtioneuvoston aiemmat päätökset valtuuden määrästä otetaan huomioon lainanottovaltuuden määrässä. Valtioneuvoston päätös perustuu julkisen talouden suunnitelmaan sekä hyvinvointialueen lainanottovaltuuteen. Jos julkisen talouden, valtiontalouden tai hyvinvointialueen rahoitusasema heikentyy merkittävästi ja poikkeuksellisesti, hyvinvointialueen lainanottovaltuus voidaan vahvistaa hyvinvointialueesta annetun lain 15 §:n 2 momentin mukaista lainanottovaltuutta pienemmäksi.

Lainanottovaltuutta koskeva päätös tehdään joka vuosi. Hyvinvointialue voi kuitenkin käyttää päätettyä lainanottovaltuutta useana tilikautena, jos se toteuttaa investointia usean vuoden aikana investointisuunnitelman mukaisesti. Investoinnin rahoittamiseksi otettavaa lainaa voi siten nostaa useana vuonna. Valtioneuvoston aiemmat päätökset valtuuden määrästä otetaan huomioon seuraavan vuoden lainanottovaltuuden määrässä. Siten seuraavan tilikauden laskelmassa otetaan huomioon myönnettyt lainanottovaltuudet ja niiden mukaisesti nostetut lainat kokonaisuudessaan. Vastaavasti, jos hyvinvointialue ei olisi käyttänyt koko valtuutta, käyttämättä jätetty määrä nostaa valtuutta seuraavana vuonna. Tämä

tarkoittaa, että lainanottovaltuutta koskevassa valtioneuvoston päätöksessä huomioidaan päätösvuodelle edellisenä vuonna päätetty valtuus. Esimerkiksi vuodelle 2024 päätetty lainanottovaltuus otetaan huomioon, kun valtioneuvosto tekee vuonna 2024 päätöksen vuoden 2025 lainanottovaltuudesta. Vuodelle 2025 laskettavasta lainanottovaltuuden enimmäismäärästä vähennetään vuodelle 2024 päätetty lainanotto-valtuus.

Hyvinvointialue ei saa käyttää pitkäaikaista lainaa muuhun tarkoitukseen kuin investointien rahoittamiseen.

Hyvinvointialuetta koskevassa laissa lainanhoitokate on asetettu tavoitetasolle, että hyvinvointialue voi selvittää lainanlyhennyksistään. Lainanottovaltuuden määrä on siten riippuvainen kunkin hyvinvointialueen taloudellisesta tilanteesta ja lainakanta sekä jo päätettyjen investointien määrä vaikuttavat lainanottovaltuuden suuruuteen. Jos hyvinvointialueella jo on toteutettu merkittäviä investointeja, sen lainanottokyky ja -valtuus voivat olla alhaisella tasolla tai negatiivinen. Tästä johtuen hyvinvointialueiden investointien suunnittelun onnistumisella on suuri merkitys hyvinvointialueen talouden ja toiminnan kannalta. Hyvinvointialueiden lainanottovaltuus ei koske kuntayhtymiltä hyvinvointialueille siirtyviä olemassa olevia lainoja tai niiden uusimista. Lainakantaan nämä siirtyvät lainat toki lasketaan mukaan.

Hyvinvointialueen lainanottovaltuus on hyvinvointialueen laskennalliseen lainanhoitokatteeseen perustuvan enimmäismäärän ja tilikauden alun ennakoitun lainamäärän erotus. Laskennallinen lainanhoitokate lasketaan kaavalla, jossa tuloslaskelman vuosikatteeseen lisätään korkokulut ja summa jaetaan korkokulujen ja laskennallisten lainanlyhennysten summalla. Laskennalliset lainanlyhennykset saadaan jakamalla taseen lainamäärä kymmenellä. Lainanottovaltuuden määrää laskettaessa laskennallisen lainanhoitokatteen arvo on yksi. Vuosikatteen arvona käytetään hyvinvointialueen tilikautta edeltävän vuoden talousarvion mukaista arvoa, jota voidaan oikaista hyvinvointialuelain 120 §:n mukaisen talouden seurannan tiedoilla esimerkiksi kertaluonteisilla poikkeuksellisilla erillä. VM huomioi lainanottovaltuudessa tilivuotta edeltävän vuoden lainannostot ja lyhennykset.

Käytännössä maksimilainamäärä saadaan kertomalla vuosikate 10:llä. Maksimilainamäärästä vähennetään tilikauden alun ennakoitu lainamäärä, jolloin erotus on lainanottovaltuus. Lainamäärää laskettaessa myös lyhytaikaiset lainat otetaan mukaan lainamäärään (sekä alun perin alle vuoden takaisinmaksuajalla nostetut, että pitkäaikaisten lainojen seuraavan vuoden lyhennykset)

Vuokramenot vaikuttavat vuosikatteeseen. Aiemmin tehdyt vuokrasopimukset heikentävät vuosikatetta, jolloin maksimilainamäärä ja siten lainanottovaltuus vähenee. Hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:n 1 momentin mukaisesti investointisuunnitelman tulee sisältää tiedot investoinneista ja investointeja vastaavista sopimuksista (vuokrasopimuksista). Koska investointisuunnitelma ei voi olla ristiriidassa lainanottovaltuuden kanssa, tulee valtuuden riittää myös näihin investointeja vastaaviin uusiin sopimuksiin.

Hankkeiden toteuttaminen yhtiöiden kautta on nykyisin varsin yleistä. Yhtiöiden investoinnit vaikuttavat esimerkiksi vuokramenoina hyvinvointialueen

vuosikatteeseen, ja siten pienentävät hyvinvointialueen lainanottovaltuutta. Leasingin osalta lainanottovaltuuden laskennassa huomioitavaksi kustannukseksi otetaan investoidusta pääomasta aiheutuva osuus sopimushinnasta. Sopimukseen sisältyvien juoksevien kulujen osuutta (kuten kiinteistön ylläpidon tai huollon osuutta) ei huomioida investointeja vastaavien sopimusten vuosikuluna. Vuosikatteeseen ja sitä kautta lainanottovaltuuteen erät toki vaikuttavat.

Esimerkki lainanottovaltuuden laskemisesta vuodelle 2024		(1 000 e):
Hyvinvointialueen vuosikate (TA 2023)		15 000
Hyvinvointialueen ennakoitu lainamäärä vuoden 2024 alussa		30 000
Uusien investointeja vastaavien sopimusten (kuten. leasing) vuosikulu		2 000
Maksimilainamäärä	10 * (15 000- 2 000)	130 000
Lainanottovaltuus	130 000 – 30 000	100 000

#### 4.2 Poikkeuksellinen lainanottovaltuus

Poikkeuksellinen lisälainanottovaltuus myönnetään, jos investointitarve on välttämätön laissa säädettyjen palvelujen turvaamiseksi.

Valtioneuvosto muuttaa hyvinvointialueen lainanottovaltuutta, jos investointi on välttämätön hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytettyjen palvelujen turvaamiseksi eikä investointitarvetta voida kattaa muulla tavoin.

Kyse voi olla sellaisista olosuhteista, joihin ei ole voitu varautua ja joissa palvelut vaarantuvat ulkoisten tekijöiden johdosta, kuten sairaalakiinteistön äkillisessä vahingoittumisessa tai asettamisessa käyttökieltoon taikka johtuen äkillisestä palvelutarpeen muutoksesta. Poikkeuksellinen lisälainanottovaltuus voi koskea investointeja, joihin ei ole voitu varautua hyvinvointialueen investointisuunnitelmissa ja joita ei ole mahdollista rahoittaa jo hyväksytyt lainanottovaltuuden puitteissa, muuttamalla hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa tai esimerkiksi hyvinvointialueen omilla varoilla. Poikkeuksellista investointitarvetta arvioitaessa hyvinvointialueen tulee selvittää myös, voidaanko rahoitustarve kattaa muilla tavoin, kuten tiloja vuokraamalla tai hyvinvointialueiden välisellä yhteistyöllä.

Lainanottovaltuuden muuttamisesta voidaan päättää hyvinvointialueen hakemuksesta tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön aloitteesta. Lainanottovaltuuden muuttamisen valmistelussa tulee pyrkiä siihen, että hyvinvointialueen laatiessa investointisuunnitelmaansa sillä olisi tiedossa käytettävissään oleva lainanottovaltuus.

Sääntelyllä varmistetaan riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä pelastustoimen palvelujen turvaamista kaikissa tilanteissa sekä valtion vastuun toteutumista perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamisessa. Näihin tilanteisiin voi liittyä myös sellaisia kustannuksia, jotka voivat olla hyvinvointialueen lisärahoituksen perusteena, ellei hyvinvointialueen palvelujen järjestämistä ole saatavissa olevalla rahoituksella muutoin mahdollista turvata. Kaikkein

kiireellisimmissä tilanteissa hyvinvointialue voisi käyttää rahavarojen ohella lyhytaikaista lainaa.

Valtiovarainministeriö asettaa hyvinvointialueesta annetun lain 15 §:n 3 momentissa tarkoitetun päätöksen valmistelua varten valmisteluryhmän, johon valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö sekä asianomainen hyvinvointialue nimeävät edustajansa. Valmisteluryhmän tehtävänä on arvioida lainanottovaltuuden muuttamisen edellytyksiä, tarvittavan lainanottovaltuuden suuruutta sekä hyvinvointialueelle asetettavia ehtoja. Arviointi perustuu hyvinvointialueen taloutta ja toimintaa koskevan tiedon perusteella tehtyyn kokonaisarvioon.

Lisälainanottovaltuus johtaisi siihen, että hyvinvointialue velkaantuisi enemmän kuin sillä olisi lainanhoitokykyä ja sen edellytykset selvittää sen järjestämistä vastaavalla olevista tehtävistä voisivat vaarantua. Myönnetty lisälainanottovaltuus on yksi hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämisen kriteereistä.

Arviointimenettelyssä voidaan asettaa ehtoja hyvinvointialueen toiminnan ja talouden osalta, esimerkiksi kustannusten vähentämisen muodossa.

## 5. Investointiryhmittäin huomioitavaa

### 5.1 Tilainvestoinnit

Keskeisinä tilainvestointeihin vaikuttavina muutosajureina voidaan nähdä väestömuutoksiin liittyvä palvelutarpeen muutos, digitalisaatio sekä teknologian kehittyminen sekä toimintamallien kehittyminen, mikä useassa tapauksessa muuttaa annettavan palvelun sisältöä tai toteuttamistapaa aiemmasta.

Palvelutarpeen osalta keskeisimmät vaikutukset syntyvät väestökehityksen ja sen kohdentumisen myötä (alueellinen, sisällöllinen), Tarkasteluun tulevat tällöin alueen yksiköt, palvelujen yhdistämismahdollisuudet, sisällöllisesti muuttuvat palvelutarpeet, maakunta- ja yhteistyöaluetason palveluverkkosuunnitelmat sekä alueiden yhteistyömahdollisuudet

Digitalisaation ja teknologian kehittymisen myötä palveluja on mahdollista toteuttaa kokonaan uusilla tavoilla, jolloin palveluja on mahdollista siirtää kokonaan sairaaloista esimerkiksi etänä toteutettaviksi. Uudet asiointitavat, ja etähoidon kehittyminen luovat kokonaan uusia mahdollisuuksia, mikä tulee tilojen suunnittelussa ottaa huomioon. Digitalisaatio avaa myös pelastustoimelle uusia mahdollisuuksia palvelujen toteuttamiselle.

Toimintamallien muutoksen osalta selkeänä muutosajurina on nähtävissä avohoitopainotteisuuden lisääntyminen, yhä enemmän asioita voidaan hoitaa ilman sairaalavuodeosastoa, liikkuvan palvelun avulla apu voidaan tuoda asiakkaan luo, sen sijaan että asiakas matkustaisi hoitolaitokseen, millä on vaikutusta tilojen tarpeeseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kiinteistöinvestointien arviointikriteerejä ja menetelmiä koskien on valmistunut TEAS-hankkeen raportti [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163762/VNTEAS\\_2022\\_6.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163762/VNTEAS_2022_6.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (Sote-kiinteistöinvestointien arviointikriteerit ja -menetelmät) jonka tulokset ovat hyvinvointialueiden hyödynnettävissä.

Pelastustoimen palvelut eroavat sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista siinä, että lähes kaikki pelastustoimen palvelut viedään asiakkaan luo (pelastustoiminta onnettomuustilanteissa) tai tuotetaan asiakkaan luona (palotarkastukset, turvallisuusviestintä, koulutus). Tämä edellyttää riittävän tiheää paloasemaverkkoa. Pelastustoimen toimintavalmiudella ja paloasemaverkostolla on suuri merkitys myös pelastustoimen hoitaman ensivasteen näkökulmasta.

Valtakunnallisen toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksen (Laki hyvinvointialueesta 21 §) tehtävänä on ylläpitää hyvinvointialueiden yhteistä tilatietojärjestelmää ja siihen liittyviä palveluita. Yhteisellä tilatietojärjestelmällä taataan ajantasainen vertailutieto hyvinvointialueiden toimitiloista ja mahdollistetaan tarvittaessa yhdenmukainen vuokranmääritys. Tilatietojärjestelmä sisältää tiedot hyvinvointialueen hallinnassa olevista toimitiloista. Järjestelmän avulla ylläpidetään kiinteistökohtaisia tietoja esimerkiksi toimitilojen laajuudesta ja kuntoluokasta. Tietoja voidaan käyttää hyvinvointialueiden ja yhteistyöalueiden investointisuunnitelmia laadittaessa. Osaamiskeskuksen tehtävä liittyy siis toimitilahallintoon ja koskisi ensisijaisesti hyvinvointialueen omia tiloja. Lisäksi osaamiskeskuksella on velvollisuus antaa vuosittain hyvinvointialueille ja valtioneuvostolle selvitys hyvinvointialueiden tekemistä toimitiloja koskevista investointipäätöksistä ja niiden vaikutuksista hyvinvointialuetalouteen.

Lakipykälän toisessa momentissa asetetaan hyvinvointialueille ja niiden edellä mainituille tytäryhteisöille velvollisuus osaamiskeskuksen ylläpitämän yhteisen tilatietojärjestelmän käyttämiseen.

## 5.2 ICT-investoinnit

Hyvinvointialueiden investointisuunnitelmaan on sisällytettävä tiedot sellaisia tieto- ja viestintäteknisiä (ICT) ratkaisuja koskevista investoinneista, joilla on pitkäaikaisia ja merkittäviä taloudellisia tai toiminnallisia vaikutuksia hyvinvointialueen kannalta.

Taloudellisesti merkittävällä ICT-investoinnilla tarkoitetaan sellaista hanketta tai sellaisen hankkeen osaa, joka vaikuttaisi hyvinvointialueen talouteen pitkäaikaisesti olennaisella tavalla vaikuttamalla hyvinvointialueen mahdollisuuksiin toteuttaa muita sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen hankkeita tai järjestää väestön tarpeenmukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelut.

Toiminnallisesti merkittävällä ICT-investoinnilla tarkoitetaan sellaisen tieto- ja viestintäteknisen ratkaisun hankintaa ja käyttöönottoa, jolla on vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamistapaan, saatavuuteen, saavutettavuuteen tai laatuun hyvinvointialueella tai joka vaikuttaisi merkittävästi hyvinvointialueiden väliseen työnjakoon tai yhteistyöhön.

Edellä mainittuja pitkäaikaisia ja merkittäviä vaikutuksia sisältävät ICT-investoinnit voivat olla esimerkiksi laajat asiakas- ja potilastietojärjestelmien, ICT-infrastruktuurin tai keskeisten digitaalisten asiointikanavien uudistaminen.

Ministeriö arvioi investointisuunnitelmaan sisällytettyjä ICT-investointeja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 26 §:n 2 momentissa esitettyjen investointisuunnitelman hylkäämiskriteerien perusteella. ICT-investointi voidaan hylätä, mikäli se uhkaa hyvinvointialueen taloudellista kestävyyttä, on yhteen sopimaton hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen kanssa tai sen toteutustapa voidaan katsoa kustannustehottomaksi.

Kustannustehokkuutta arvioitaessa huomioidaan yhtäältä esitetyn investoinnin kustannuksia suhteessa tavoiteltaviin hyötyihin sekä tätä koskevan arvion uskottavuutta. Toisaalta kustannustehokkuutta arvioidaan myös yhteistyöalueella tehtävän yhteistyön mahdollisuuksien sekä kansallisesti toteutettujen ICT-palvelujen hyödyntämisen näkökulmista. Investointi voidaan katsoa kustannustehottomaksi, mikäli se on päällekkäinen sellaisen jo olemassa olevan ja kansallisesti saatavilla olevan ratkaisun kanssa, jonka hyödyntäminen johtaisi toiminnallisesti samankaltaiseen lopputulemaan.

Edellä mainittujen hylkäysperusteiden lisäksi ministeriö kiinnittää huomiota siihen, miten sosiaali- ja terveydenhuollon kansalliset periaatteet toteutuvat kunkin ICT-investoinnin kohdalla

Pitkäaikaisia ja merkittäviä taloudellisia tai toiminnallisia vaikutuksia omaavien ICT-investointien osalta hyvinvointialueen investointisuunnitelmaan on sisällytettävä seuraavat asiat:

1. Investoinnin toiminnalliset tavoitteet ratkaisua hyödyntävien asiakkaiden tai ammattilaisten näkökulmista
2. Laskennalliset pitkän aikavälin kustannushyödyt (suhteutettuna vaihtoehtoihin toteutustapoihin tai investoinnin toteuttamatta jättämiseen)
3. Kuvaus yhteistyöaluetason yhteistyöstä tai selvitys yhteistyön soveltumattomuudesta
4. Kuvaus siitä, miten investointi toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan kansallisia periaatteita

## 6. Erilliskysymykset

### 6.1 Helsingin kaupunki

Lähtökohtana Helsingin investointien ohjauksessa on, että Helsingin on laadittava investointisuunnitelma hyvinvointialuelain ja järjestämislakien mukaisesti (sisältäen myös konsernin investoinnit sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen osalta). Näin ne saadaan mm. valtakunnallisen tason ja yhteistyöaluetason tarkasteluun



mukaan. Tältä osin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla koskevan lain 17 § luetteloon (Helsingin kaupunkiin sovellettavat säännökset) sisältyy hyvinvointialuelain 16 § (investointien ohjaus). Investointisuunnitelma käsiteltäisiin ja se olisi mahdollista hylätä järjestämislakien mukaisesti hyvinvointialueiden investointisuunnitelmien tavoin lukuun ottamatta lainanottovaltuuden mukaista rajoitusta (Helsingin kaupungin pitkäaikaisen lainan otto-oikeutta ei rajoiteta, eikä sille siten määritetä lainanottovaltuutta).

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla koskevan lain (615/2021) 20 §:n mukaan Helsingin kaupungin on eriytettävä hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain nojalla maksettavalla rahoituksella, lakisääteisen sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen järjestämisestä perittävillä asiakasmaksuilla sekä muilla lakisääteisen sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen järjestämisestä kertyvillä tuotoilla rahoitettava sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestäminen (eriytettävät tehtävät) kaupungin talousarviossa (ml. investointiosa) ja kirjanpidossa.

Eriytettäviin tehtäviin kohdistetaan niistä aiheutuvat tuotot ja kulut sekä omaisuus- ja pääomaerät. Toimitiloista aiheutuvat kulut kohdistetaan eriytettäville tehtäville Helsingin kaupungin sisäisinä vuokrina. Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaostolla on oikeus antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpidon eriyttämisestä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla koskevan lain 21 §:n mukaan Helsingin kaupungin investointisuunnitelma koskee vain em. eriytettäviä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtäviä. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen investointiosan on perustuttava Helsingin kaupungin investointisuunnitelmaan, jonka toimivaltaiset ministeriöt ovat hyväksyneet siten kuin siitä erikseen säädetään.

Helsinki voi kaupungin puolella toteuttaa investointisuunnitelman ulkopuolisia investointeja, mutta ne on esitettävä muun kaupungin talousarvion investointiosassa eikä niiden menoja voi kirjata sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen kokonaisuuteen. Tällä tavoin ne eivät ole mukana myöskään valtion rahoituksen jälkikäteistarkistuksessa.

Helsingin kaupungin pitkäaikaisen lainan ottoa ei rajoiteta eikä sille täten määritetä lainanottovaltuutta– siten investointisuunnitelmaa ei myöskään voida hylätä lainanottovaltuuden ylittymisen vuoksi.

## 6.2 HUS-yhtymä

Lainanottovaltuutta koskevassa hyvinvointialuelain 15 § säädettyä sovelletaan myös HUS-yhtymään. HUS-yhtymän lainanottovaltuus lasketaan vastaavalla tavalla vuosikatteen pohjalta kuten hyvinvointialueilla. Erona muihin alueisiin on kuitenkin se, että laskennan pohjana olevaan HUS-yhtymän vuosikatteeseen vaikuttaa keskeisesti se, minkä suuruiseksi hyvinvointialueiden ja Helsingin maksuosuudet HUS-yhtymälle on sovittu.

Ostot HUS-yhtymältä vaikuttavat Uudenmaan hyvinvointialueiden vuosikatteisiin ja sitä kautta niiden omiin lainanottovaltuuksiin. HUS-yhtymän lainanottovaltuuden

laskennan perusedellytys on se, että HUS-yhtymän ja hyvinvointialueiden sekä Helsingin kaupungin näkemys maksuosuuksien määrästä on yhtenevä, ja että luku on tiedossa siinä vaiheessa, kun VM laskee lainanottovaltuutta, eli tilikautta edeltävän vuoden keväällä.

### 6.3 Investointisääntelyn suhde rajoituslakiin

Laki kuntien eräiden oikeustoimien väliaikaisesta rajoittamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa (729/2020), eli ns. rajoituslaki kieltää kuntia ja kuntayhtymiä ja niiden yksin tai yhdessä omistamia yhtiöitä tekemästä kokonaiskustannuksiltaan yli viiden miljoonan euron investointeja sosiaali- ja terveydenhuollon toimitiloihin ja rakennuksiin ilman sosiaali- ja terveysministeriön poikkeuslupaa. Laki on määräaikainen ja voimassa 31.12.2025 saakka. Tarkoituksena on kumota rajoituslaki päättymään vuoden 2023 alussa, joten lakien välille ei synny ristiriitaa.

Rajoituslain mukaisia poikkeuslupia on myönnetty lain voimaantulon (1.7.2016) jälkeen 5,6 miljardin edestä. Poikkeusluvassa ei ole otettu kantaa hankkeen rahoittamiseen. Myönnetty poikkeuslupa ei merkitse automaattisesti vastaavan suuruisen poikkeuksellisen lainanottovaltuuden myöntämistä hyvinvointialueelle. Lainanottovaltuudet myönnetään VM:n toimesta vuosittain kullekin hyvinvointialueelle.

Rajoituslaki koskee kuntia ja kuntayhtymiä. Tämä merkitsee sitä, että hyvinvointialue voi toimintansa aloittamisen jälkeen (1.3.2022 jälkeen) tehdä tiloja koskevia oikeustoimia ilman rajoituslaissa olevia ehtoja.

### 6.4 Hyvinvointialueiden yhteiset investoinnit

Hyvinvointialueet voivat sopia yhteisistä investoinneista. Jos kyseessä tällöin on yhdessä omistettu omaisuuserä, se tulee kaikkien omistajahyvinvointialueiden taseeseen. Tällöin kukin niistä merkitsee oman osuutensa investoinnista myös investointisuunnitelmaansa.

Yleisesti keskitettyjen tehtävien investoinnit esitetään toteuttajan investointisuunnitelmassa, johon rahoitus saadaan laskutuksen kautta ”asiakashyvinvointialueilta”

### 6.5 Säädösten voimaantulon osalta huomioon otettavaa

Hyvinvointialueen väliaikaisen toimielimen tehtävistä säädetään voimaantulolain (616/2021) 10 §:ssä. (Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta). Väliaikainen valmistelutoimielin johtaa hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelua ja käyttää sitä koskevaa päätösvaltaa sekä vastaa tehtäviinsä liittyvästä puhevallan käyttämisestä aluevaltuuston toimikauden alkuun asti. Selvytyden vuoksi todettakoon, että investoinneista päättäminen ei kuulu väliaikaisen toimielimen tehtäviin.

Investointisuunnitelmaa ja sen hyväksymismenettelyä koskevat järjestämislain 25 ja 26 § tulevat voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022 aluevaltuuston toimikauden alussa. Voimaantulolain 61 §:ssä säädetään erikseen hyvinvointialueen ensimmäisen investointisuunnitelman ja sen hyväksymisen määräajoista.

Hyvinvointialueelle siirrettävien, voimaanpanolain 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien tulee tehdä hyvinvointialueelle viimeistään **28.2.2022** selvitys hyvinvointialueelle siirtyvästä omaisuudesta, hyvinvointialueen vastuulle siirtyvistä veloista ja muista sitoumuksista, vastuista ja sopimuksista sekä sellaisista olennaisista omaisuuserissä, sopimuksissa ja vastuissa tapahtuneista ja tiedossa olevista muutoksista ja toiminnallisista sekä taloudellisista riskeistä, jotka eivät ilmene kuntayhtymän viimeisimmästä tilinpäätöksestä tai konsernitilinpäätöksestä. Selvityksessä tulee myös tehdä selkoa esimerkiksi keskeneräisistä investoinneista ja niihin liittyvistä maksu- ja muista velvoitteista.

Kunnan tulee niin ikään tehdä viimeistään **28.2.2022** hyvinvointialueelle yksityiskohtainen selvitys voimaanpanolain 22, 23 ja 25 §:ssä tarkoitetuista sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä olevista toimitiloista, siirtyvästä irtaimesta omaisuudesta sekä sopimuksista ja vastuista. Selvityksessä tulee yksilöidä, mitkä kunnan hallinnassa olevat toimitilat ovat siirtymässä hyvinvointialueen hallintaan.

Voimaanpanolain 39 §:ssä säädetään siirrettävän kuntayhtymän toimivallasta sen jälkeen, kun kuntayhtymä on antanut edellä voimaanpanolain 21 §:ssä tarkoitetun selvityksen. Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueelle siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen ei saa 21 §:ssä tarkoitetun, hyvinvointialueelle annetun selvityksen antamisen jälkeen päättää asioista, joilla olisi merkittäviä hyvinvointialuetta sitovia vaikutuksia, jos päätöksentekoa ei voida asian kiireellisyyden vuoksi lykätä. Säännöksen tarkoituksena on turvata kuntayhtymien onnistunut siirtäminen hyvinvointialueille sekä estää vaikutuksiltaan pitkäaikaisten ja taloudelliselta merkitykseltään suurten, hyvinvointialuetta sitovien päätösten tekeminen ilman hyvinvointialueen myötävaikutusta. Säännös rajoittaisi siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen toimivaltaa sellaisissa luonteeltaan periaatteellisissa, uusissa tai laajakantoisissa asioissa, joista päättämisen olisi katsottava kuuluvan hyvinvointialueelle. Tällaisina asioina voidaan nähdä esimerkiksi tulevien vuosien investoinneista päättäminen.

## 7. Opasta koskevat kysymykset

Opasta koskevat kysymykset pyydetään lähettämään osoitteella:

[soteuudistus.stm@gov.fi](mailto:soteuudistus.stm@gov.fi) Ohjetta päivitetään saadun palautteen pohjalta ja usein kysytyjen kysymysten vastaukset tullaan viemään [soteuudistus.fi](https://soteuudistus.fi) sivulle. Sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa tarvittaessa vastaanotettuja kysymyksiä eteenpäin valtiovarainministeriölle sekä sisäministeriölle.